

Nr 33.

Av herr **von Koch**, om *åvägbringande av utredning i fråga om statsunderstöd till upprättande och underhåll av kommunala rättshjälpskontor.*

Medan i forna tider med dess enklare förhållanden det var lekmanen möjligt att åtminstone någorlunda överblicka och behärska det rättsområde, som närmast berörde hans verksamhetsfält, torde detta med nutidens till ytterlighet detaljerade lagstiftning ofta vara uteslutet. Även i många av livets ganska enkla förhållanden har sakkunnig juridisk ledning blivit oundgänglig. Det är ej endast för att sköta förhandlingen inför rätta som juristen tillkallas, en lika viktig och nästan mera omfattande verksamhet står honom öppen att som rådgivare stå allmänheten bi i en mängd lägen, som kräva rättslig reglering.

För den ekonomiskt välsituerade medföra ju dessa förändrade förhållanden ingen nämnvärd olägenhet, han kan när så finnes erforderligt anlita juridiskt sakkunnig hjälp. Annorlunda för den mindre bemedlade eller medellöse. Behovet av rättshjälp må visserligen för honom yppas mindre ofta men är fördenskull, där så sker, ej mindre trängande.

Att låta med anlitan av sakkunnig hjälp anstå tills saken redan kommit under domstolens prövning kan nämligen ofta vara äventyrligt nog. Då kan rättsanspråkets genomförande hava omöjliggjorts eller i varje fall försvårats genom underlåtenhet att vidtaga vissa för rättsanspråkets bevarande erforderliga åtgärder, om vilkas förhandenvaro den fattiga parten på grund av sin obekantskap med rättsliga ting måhända saknat kändedom. Icke mindre sällsynta torde de fall vara, då rättsanspråkets lyckliga genomförande i och för sig är av föga eller intet värde, enär den, emot vilken anspråket riktas numera är ur stånd att fullgöra honom i domen ålagd prestation, en situation som måhända

stått att avvända, därest den fattige i tid blivit uppmärksamgjord på möjligheten att vidtaga säkerhetsåtgärder för anspråkets framtida realisation t. ex. kvarstad eller dylikt. Icke heller bör förbises, att där tillgång till sakkunnig rättshjälp, som saknar ekonomiskt intresse i rättstvistens utförande finnes, många tvister kunna förlikas till parternas ömsesidiga fromma och slutligen är i allmänhet behovet av rättshjälp vid handlingars uppsättande m. m. jämväl hos de lägre klasserna synnerligen betydande, en rättshjälp så mycket önskvärdare, som genom densamma rätta handhavande många tvister bliva överflödiga. Det blir alltså en viktig samhällsuppgift att även utanför processen sörja för de lägre klassernas behov av rättshjälp.

1734 års lag stod visserligen icke främmande för obemedlade parter behov av rättshjälp. Rättegångsbalkens kap. 15 § 9, enligt vilket lagrum de som fått av rätten lov att rättegångssaker driva voro skyldiga att utan betalning hjälpa de fattiga för rätta, då domaren så föreskrev, vittnar nogsam om lagstiftarens avsikter. Emellertid blev som bekant lagstadgandet ifråga utan praktisk betydelse, då stadgandets förutsättning, ett auktoriserat advokatstånd, under lagarbetets fortgång bortföll. Lagkommittén föreskrev i sitt betänkande i kapitlet om fullmäktige att vid varje rätt minst två personer skulle vara förordnade att som fullmäktige tillhandaga fattiga parter.

Senare förslag till rättsväsendets ombildande ha i allmänhet med lätt hand berört detta spörsmål. Så t. ex. nya lagberedningen, som i sitt betänkande helt förbigår detsamma. Under senare år har emellertid frågan om beredande av rättshjälp åt obemedlade åter vunnit aktualitet. Bland utlåtande, som i denna väg förtjäna att omnämnas, är bland andra Norrlandskommitténs betänkande, avgivet den 27 oktober 1904, vari kommittén framhåller behovet av rättshjälp i rättegång åt den norrländska allmogen. I den inom kommittén av herr Lindhagen avgivna reservationen påyrkades, att ett försök till anskaffande av rättshjälp åt lantbefolkningen borde göras genom anställande åtminstone i de två nordligaste länen av någon lämplig person, som mot skälig taxa och eventuellt arvode av staten skulle på anmodan gå den mera obemedlade lantbefolkningen till handa med biträde i rättsangelägenheter.

Behovet av rättegångsbiträde åt genom olycksfall i arbete skadade arbetare har vid flerfaldiga tillfällen varit föremål för riksdagens behandlingar, så vid 1907, 1908 och 1909 års riksdagar. Sammansatta stats- och lagutskottet vid sistnämnda riksdag hemställde, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t taga i

övervägande huruvida och på vad sätt genom det allmännas försorg rättshjälp måtte kunna beredas genom olycksfall i arbete skadade arbetare och deras efterlevande för utfående av dem enligt lag tillkommande ersättning.

Vid 1913 års riksdag väcktes inom andra kammaren en motion, vari hemställdes, att riksdagen måtte ställa ett belopp av 15,000 kronor till Kungl. Maj:ts förfogande för att i mån av styrkt behov utlämnas som bidrag till bestridande av kostnaderna för sådana utredningar, som erfordrades för att inför domstolar eller andra myndigheter styrka och bevaka åbors och lägenhetsinnehavares rätt till torp och lägenheter å rekognitionsskogar och under bruk skatteköpta hemman.

Sedan frågan genom kamrarnas skiljaktiga beslut vid nämnda riksdag förfallit, väcktes den ånyo på tal vid 1914 års senare riksdag samt vid 1915 års riksdag. Jordbruksutskottet vid denna riksdag hemställde, att riksdagen måtte å extra stat för år 1916 anvisa ett anslag av 15,000 kronor att ställas till Kungl. Maj:ts förfogande för sagda ändamål. Vid gemensam votering bifölls utskottets hemställan.

Vid 1913 års riksdag väcktes inom andra kammaren en motion, vari hemställdes om skrivelse till Kungl. Maj:t angående fri rättshjälp åt mindre jordinnehavare i mål rörande vattenuppdämning, expropriation m. m. Lagutskottet framhöll i avgivet utlåtande, att, i saknad av den fasta grundval ett modärnt rättegångsväsende erbjöde, kunde ett beredande av fri rättshjälp i den omfattning, som fullt motsvarades av ändamålet, ej äga rum; betydelse borde främst tillmätas de rättstvister, i vilka utredningen och utförandet av parternas talan i särskild grad betingades av juridisk eller teknisk sakkunskap, och där parternas ekonomiska eller sociala ställning för dem uteslöte eller i hög grad försvårade utsikten att kunna bereda sig lämpligt biträde i rättegång. Som exempel anfördes processer av det slag som närmast föranlett motionärernas framställning, vissa jordatvister, rättegångar emellan trävarubolag och skogsägare angående avverkningsrätt och liknande ämnen, mål angående utfående av barnuppfostringsbidrag m. m. Till äventyrs kunde Kungl. Maj:t tilläggas befogenhet att i dylika mål förordna rättegångsbiträde åt de parter, som därav vore i behov eller eljest föranstalta om fri rättshjälp i lämplig form. En annan möjlighet till lösning av frågan kunde också tänkas på det sätt, att för vissa förvaltningsområden, t. ex. län, av Kungl. Maj:t eller enligt dess uppdrag av de lokala myndigheterna förordnades lämpliga rättskunniga personer att i de fall, där sådant funnes erforderligt, tillhandagå enskilda parter med rättshjälp antingen mot ett mindre arvode av parten och fyllnadsersättning av allmänna

medel eller ock mot gottgörelse, som helt och hållet bestredes av statsverket.

Med stöd av vad sålunda anförts hemställde utskottet, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, det täcktes Kungl. Maj:t taga under övervägande, huruvida och i vilken omfattning åtgärder måtte kunna redan under nu gällande rättegångsordning vidtagas för beredande genom det allmännas försorg av rättshjälp åt parter, som på grund av svag ekonomisk ställning eller oförmåga att tillvarataga sina intressen därav kunde vara i behov, samt för riksdagen framlägga det förslag, som av detta övervägande kunde föranledas.

Lagutskottets hemställan avslogs emellertid av första kammaren.

I lagutskottets utlåtande år 1915 med anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 30 kapitlet rättegångsbalken anmärkte utskottet, att utskottet i sammanhang med de i 30 kapitlet R. B. föreslagna bestämmelser om fattig parts befrielse från föreskrivna ekonomiska prestanda till behandling förehaft frågan, huruvida det från samhällets sida är tillfredsställande sörjt för att mindre bemedlade parter kunna komma i åtnjutande av den advokathjälp, som är nödig för ett behörigt utförande av deras talan och förutan vilken den blotta befrielsen från vissa rättegångsavgifter ofta nog icke har stort värde.

Under åberopande av 1913 års lagutskotts nyss återgivna utlåtande i ämnet hemställde utskottet ånyo till riksdagen om avlåtande av en skrivelse till Kungl. Maj:t i föreliggande fråga.

Denna utskottets hemställan bifölls, och i skrivelse den 23 april 1915 anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t täcktes taga under övervägande, huruvida och i vilken omfattning åtgärder kunde redan under nu gällande rättegångsordning vidtagas för beredande genom det allmännas försorg av rättshjälp åt parter, som på grund av svag ekonomisk ställning eller oförmåga att tillvarataga sina intressen därav kunde vara i behov, samt för riksdagen framlägga det förslag, som av detta övervägande kunde föranledas.

Sedan Kungl. Maj:t i anledning härav förordnat hovrättsrådet K. Schlyter att inom justitiedepartementet biträda vid behandling av nämnda fråga, och såsom sakkunniga att inom departementet härvid biträda tillkallats borgmästaren Jakob Pettersson, häradshövdingen T. Colleen samt advokaten Set Silow, har ett preliminärt utkast till lag om kostnadsfri rättegång av de sakkunniga utarbetats.

Har således frågans riksdagsbehandling och vad i anledning därav vidtagits huvudsakligen rört rättshjälp åt obemedlade i rättegång, så har å andra sidan från kommunalt och privat håll ett omfattande arbete nedlagts för lindrande av de lägre klassernas »rättsnöd» även utanför

rättegången. Särskilt förtjänar omnämnas centralförbundets för socialt arbete och Svenska fattigvårdsförbundets barnavårdsbyrås mångåriga verksamhet i Stockholm, ävensom den kommunala rättshjälpsverksamhet, som i form av rättshjälpskontor eller av kommunen anställda fattigsakförare under årens lopp utövats i Stockholm, Göteborg, Malmö, Hälsingborg, Jönköping, Landskrona och Lund.

Den synnerliga betydelse, som i utlandet tillmättes rättshjälps beredande även utom rätta åt de lägre samhällsklasserna har kanske i Tyskland starkast gjort sig gällande, där organisationen av rättshjälps åt obemedlade vunnit en omfattning, som om den än icke i allo motsvarar den viktiga uppgift, den har att fylla, dock i det väsentliga är ägnad att tillgodose de lägre klassernas omedelbara behov i nämnda avseende. Av den av Kaiserl. Statistisches Amt utgivna »Die Rechtsberatung der minderbemittelsten Volkskreise», framgår att i Tyskland år 1913 funnos 1,143 rättshjälpskontor eller s. k. Rechtsauskunftstellen, att de anlitas i 1,982,605 fall, att i 521,322 av dessa skriftlig rättshjälps meddelats. Visserligen saknas en samtliga dessa rättshjälpskontor sammanhållande organisation, men framgångsrika försök att verka härför ha under livligt främjande från statliga och kommunala myndigheters sida gjorts av »Der Verband der deutschen gemeinnützigen und Unparteiischen Rechtsauskunftstellen». Förbundets verksamhet har huvudsakligen varit riktad på stadskommunerna, och under senaste år ha också inom alla Tysklands större städer s. k. unparteiische Rechtsauskunftstellen blivit upprättade. Emellertid har på senare tiden även landsbygdsbefolkningens stora behov av rättshjälps börjat uppmärksammas, och på skilda sätt har man sökt praktiskt lösa den invecklade organisationsfrågan. Ofta ha städernas rättshjälpskontor inrättat ett slags filialer i närbelägna landskommuner, så att i av kommunen anvisad lokal någon av kontorets tjänstemän vissa dagar i veckan anordnat mottagning för rättssökande. — Även om en sådan anordning på sina håll kan tjäna som surrogat i brist på ett särskilt rättshjälpskontor, så är ju i varje fall intet vunnit för de kommuner, som ligga så avlägset från större städer, att någon filial där ej lämpligen kan upprättas. Genom en »Erläss» från preussiska inrikes- och jordbruksministerierna av den 11 juni 1914 har åt regeringspresidenterna — motsvarande våra landshövdingar — uppdragits att verka för, att såvitt behovet det påkallar en »Rechtsauskunftstelle» inrättas i varje kommun

eller krets. För ändamålet har från statens sida avsatts en fond på 60,000 mark, ur vilken årligen till varje kontors disposition ställas be-
lopp, i regel ej överstigande 750 mark, och avsedda att täcka en del
av de löpande utgifterna. För rättshjälpskontorets inredning och dylikt
kan ytterligare statsbidrag erhållas. Slutligen har bayerske justitie-
ministern framlagt ett omfattande förslag till en fullständig omorganisa-
tion av rättshjälpsväsendet, gående ut på att anknyta detsamma till
domstolsorganisationen på så sätt, att vid varje större »Amtsgericht»
ett särskilt rättshjälpskontor skulle inrättas och av staten underhållas.

Rättshjälpskontorens *uppgift* är huvudsakligen begränsad till att
meddela upplysningar och råd, icke att lämna biträde vid rättegång,
då denna del av rättshjälpen åt obemedlade i Tyskland ordnats genom
civilprocesslagens föreskrifter om »Armenrecht», enligt vilka de vid dom-
stolen tjänstgörande advokaterna äro förpliktade att i tur och ordning
åtaga sig obemedlade parterers talan. I saker av tvistemåls natur, ävenså
vid ärekränkningssaker, söka rättshjälpskontoren att såvitt möjligt und-
vika rättegång och verka för en godvillig uppgörelse parterna emellan.
På sina håll har man också i anslutning till vederbörande rättshjälps-
kontor upprättat särskilda s. k. »Einigungsämter» för vissa tvister, så
t. ex. i Lübeck för hyrestvister. I Nürnberg är föreståndaren för rätts-
hjälpskontoret samtidigt ledare för ett kommunalt »Vermittelungsamt»,
som har att uppvisa synnerligen goda resultat särskilt för ärekränkings-
mål, av vilka 1912 mer än 2,000 blevo föremål för handläggning och
omkring $\frac{3}{4}$ av dessa blevo genom institutionens försorg förlikta. I
Frankfurt am Main har vid sidan om rättshjälpskontoret en permanent
skiljedomstol inrättats.

En betydande uppgift ha rättshjälpskontoren även vid inkassering
av barnuppfostringsbidrag. Erfarenheten har nämligen gett vid handen,
att de av vederbörande förmyndarskapsdomstol för de oäkta barnen för-
ordnade förmyndarna ofta fullständigt uraktlåta — i varje fall ingalunda
tillräckligt energiskt uppfylla — sina åligganden i detta avseende. I
de båda hansestäderna Lübeck och Hamburg har i anledning härav upp-
rättats särskilda kommunala s. k. »Berufsvormundschaften». På andra
platser taga i regel rättshjälpskontoren på skedd framställning befatt-
ning med barnuppfostringsbidragens indrivning och kontorens förestån-
dare förordnas då i allmänhet av förmyndarskapsdomstolen till barnets
medförmyndare.

Rättshjälpskontorens *organisation* är naturligen ytterst olika på olika
håll. Medan i de större städerna kontoren vanligen äro organiserade
som självständiga offentliga institutioner med avlönad tjänstemanna-

personal, måste de på de mindre platserna ofta nöja sig med frivilliga oavlönade eller endast delvis avlönade krafter. Som föreståndare söker man dock i allmänhet förvärva en akademiskt bildad jurist eller, där ekonomiska svårigheter ställa sig i vägen härför, ge företagets ledare — som på de mindre platserna ofta äro avgångna s. k. »subaltern-beamten» — tillfälle att vid behov anlita juridisk sakkunnig. Ur denna synpunkt blir samarbetet mellan rättshjälpskontoren och advokaterna av stor betydelse. Också har samarbetet hittills varit synnerligen gott, då rättshjälpskontoren samvetsgrannt undvikit varje intrång på advokaternas vanliga verksamhetsfält. Rättshjälpen meddelas nämligen endast åt omedelade; att intyg härom företes kräves dock i regel icke; på yrkes- och sociallagstiftningens område meddelas rättshjälps även åt bemedlade, alldenstund advokaterna vanligen ej taga någon befattning med hithörande saker. Då således någon konkurrens knappast kan anses bestå, ha också advokaterna i regel ställt sig synnerligen välvilliga till »die Rechtsauskunftstellenbewegung»; på några håll deltaga de skiftesvis i kontorens arbeten, och en del rättshjälpskontor har t. o. m. tillkommit på initiativ av advokaterna på platsen.

Rättshjälpskontorens *ekonomi* är i allmänhet baserad på såväl privat som offentlig offervillighet. De lokala rättshjälpskontoren få vanligen sin ekonomi tryggad genom kommunala anslag. I en medelstor stad på 50- à 80,000 invånare beräknas kontorets genomsnittskostnad till 8 à 10,000 mark. I större städer bli naturligen omkostnaderna betydligt ökade: utgiftsstaten för Berlins Rechtsauskunftstellen slutar sålunda på över 22,000 mark, Kölns på 21,000 och Lübecks på 13,000.

För vårt lands del, där såsom förut nämnts ytterst ringa i denna väg åstadkommit, gäller det att huvudsakligen under anknytning till de ansatser, som redan nu finnas, verka för samarbete och enhetlig organisation. Att arbetet i denna riktning är förtjänt av statens understöd torde efter vad redan anförts stå utom tvivel och de förebilder, utlandet lämna oss, böra egga till att även inom vårt land ej längre låta med frågans lösning anstå.

Att här uppdraga några konturer för de anordningar, som i sådant syfte kunna synas önskvärda, låter sig givetvis ej göra. Behov av rättshjälpskontor torde förefinnas i varje medelstor stad. Jämväl landsbyggdens behov av rättshjälps måste tillgodoses. Även om i en och annan större stad rättshjälpskontor kunna komma till stånd uteslutande på

kommunal grund är det tydligt att något allmänt genomfört system av ifrågavarande rättshjälp ej kan åvägbringas med mindre staten lämnar saken sitt stöd. Det ligger nära till hands att till styrkande av ett statsunderstöds berättigande för detta ändamål anföra den stora betydelse som statsunderstödet haft för arbetsförmedlingsverksamheten. Som bekant äro arbetsförmedlingsanstalterna kommunala institutioner, men deras tillkomst har i icke ringa mån befrämjats genom ett statsunderstöd, som använts för vissa angivna ändamål. Det lider intet tvivel att utan statens medverkan denna betydelsefulla verksamhet icke nått en så hastig och tillfredsställande utveckling som nu är fallet. Och det är troligt, att ett liknande gott resultat skulle ernås, om staten lämnade sin medverkan vid rättshjälpens organiserande. Möjligen skulle en organisatorisk anknytningspunkt, vad landsbygdens rättshjälp angår, kunna stå till buds i de offentliga arbetsförmedlingskontoren.

I varje fall torde någon åtgärd från statsmyndighetens sida ej gärna vara möjlig utan föregående undersökning och får jag därför föreslå,

att riksdagen behagade besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning angående statsunderstöd till upprättande och underhåll av kommunala rättshjälpkontor.

Stockholm den 25 januari 1917.

G. H. von Koch.